Tweede Kamer der Staten-Generaal

2

Vergaderjaar 2016–2017

34 231

Voorstel van wet van de leden Van Oosten, Recourt en Swinkels tot wijziging van Boek 1 van het Burgerlijk Wetboek en van enige andere wetten in verband met de herziening van het stelsel van partneralimentatie (Wet herziening partneralimentatie)

Nr. 6

VERSLAG
Vastgesteld 11 oktober 2016

De vaste commissie voor Veiligheid en Justitie, belast met het voorbereidend onderzoek van dit voorstel van wet, heeft de eer als volgt verslag uit te brengen. Onder het voorbehoud dat de hierin gestelde vragen en gemaakte opmerkingen voldoende zullen zijn beantwoord, acht de commissie de openbare behandeling van het voorstel van wet genoegzaam voorbereid.

Inhoudsopgave

kst-34231-6
ISSN 0921 - 7371
's-Gravenhage 2016

I. ALGEMEEN

1. Inleiding

Verheugd en met geestdrift hebben de leden van de VVD-fractie kennisgenomen van het initiatiefwetsvoorstel. Zij hebben grote waardering voor het feit dat de initiatiefnemers tijd en arbeid hebben ingezet om met grote ijver het recht van initiatief te praktiseren. Ook met de inhoudelijke vormgeving van het initiatiefwetsvoorstel zijn deze leden zeer content. Ook zij zijn van mening dat de partneralimentatie eerlijker, simpeler en korter moet. Ook de onderliggende gedachte van het wetsvoorstel, namelijk dat het een impuls geeft tot zelfstandigheid en gelijkwaardigheid van partners verwelkomen de aan het woord zijnde leden en wordt door hen onderstreept.

De leden van de PvdA-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het initiatiefwetsvoorstel. Deze leden delen de mening dat de huidige samenleving vraagt om de partneralimentatie, zoals daar nu invulling aan wordt gegeven, aan te passen. Het is wenselijk dat de wettelijke grondslag voor de betaling van partneralimentatie, de compensatie voor de gedurende het huwelijk als gevolg van de tijdens het huwelijk gemaakte keuzes ontstane verlies aan verdiencapaciteit, aangepast wordt. Voornoemde leden onderschrijven ook het verkorten van de duur en het vereenvoudigen van de berekeningsmethode van partneralimentatie. Wel hebben zij nog enkele vragen.

De leden van de SP-fractie hebben met interesse kennisgenomen van het initiatiefwetsvoorstel en complimenteren de initiatiefnemers met hun werk. Deze leden erkennen dat er een probleem is dat door een groot deel van de partneralimentatiedragers gevoeld wordt en dat het zaak is deze problemen het hoofd te bieden. De initiatiefnemers menen met de voorgestelde wijziging dat de partneralimentatie eerlijker, simpeler en korter zal worden door ex-partners te prikkelen sneller naar de arbeidsmarkt terug te gaan. Voornoemde leden wensen van harte dat dit zo eenvoudig was, maar de realiteit is dat dit niet het geval is.

De leden van de CDA-fractie hebben kennisgenomen van het initiatiefwetsvoorstel. Zij danken de initiatiefnemers voor de daartoe verrichte werkzaamheden.

Alvorens concreet op het voorliggende voorstel in te gaan, leggen deze leden de initiatiefnemers de vraag voor of zij een specifieke wetgevingsstrategie voor ogen hebben met onderhavig voorstel en zo ja, welke. Het lijkt er namelijk op dat de initiatiefnemers de gedachterichting parlementair te willen peilen, derhalve eerst willen weten of er voldoende draagvlak is de partneralimentatie te herzien. Wat voorligt is namelijk geen volledig uitgewerkt voorstel, slechts een voorzet.
Hoe legitiem of begrijpelijk de beweegredenen van de initiatiefnemers op dit punt ook moge zijn, het voorliggende is in de ogen van voornoemde leden nog niet voldragen c.q. voldoende uitgewerkt om inhoudelijk te kunnen beoordelen. De hoofdoorzaak lijkt eenvoudig aan te wijzen. De initiatiefnemers hebben niet gereageerd, en daarmee ook hun voorstel niet verbeterd, naar aanleiding van de tientallen terechte vragen, suggesties en opmerkingen van de onder meer de Raad voor de rechtspraak (Rvdr), de Raad voor Rechtsbijstand (RvR), de Nederlandse Vereniging voor Rechtspraak (NVvR), het Landelijk Bureau Inning Onderhoudsbijdragen (LBIO) en de Vereniging van Familierecht Advocaten Scheidingsmediators (VFas). Ook de reactie van initiatiefnemers op het lijvige advies van de Afdeling advisering van de Raad van State (hierna: de Afdeling), stelt zeer teleur. Argumentatie om de daarin

gedane suggesties niet over te nemen, ontbreekt. Het niveau van de beantwoording van initiatiefnemers beperkt zich tot eventuele wijzigingen die zij later in het parlementaire proces mogelijk wel doen.
Het maakt de beoordeling en bespreking van het voorstel er voor alle betrokken partijen in de ogen van de CDA-fractie niet eenvoudiger op. Deze leden zien zich dan ook genoodzaakt om de vele vragen waarin zij zich in de adviezen herkennen, bijvoorbeeld omtrent de rechtvaardiging en vaststelling van het verdienmodel (juist ook voor diegenen die zelfstandig werken en/of geen langdurig dienstverband hebben), de reikwijdte van de hardheidsclausule, de aangehaalde voorbeelden, waarin ogenschijnlijk onterecht geen partneralimentatie hoeft te worden betaald, de positie van oudere partners die moeite hebben om aan een baan te komen, de beoogde prikkel met betrekking tot de arbeidsmarkt, het vervallen van de alimentatie bij een nieuw huwelijk, eenvoudigweg opnieuw te stellen in de hoop dat deze vragen nu wel naar behoren beantwoord worden.

De leden van de D66-fractie hebben met veel belangstelling kennisgenomen van het onderhavige voorstel. Zij onderschrijven de gedachtegang dat partneralimentatie eerlijker, korter en simpeler moet. De onvrede over de huidige regeling is groot. Voor een nieuwe regeling moet het in eigen hand hebben en nemen van de eigen toekomst na een echtscheiding het leidende principe zijn, maar moet tegelijkertijd rekening gehouden worden met die groepen waarbij dat langer zal duren, zoals ouders met jonge kinderen en mensen die na een langdurig en vaak traditioneel ingericht huwelijk scheiden.

De leden van de SGP-fractie hebben kennisgenomen van het wetsvoorstel. Deze leden onderkennen dat de huidige wettelijke regeling niet ideaal is, hetgeen uit de aard der zaak hoe dan ook moeilijk te verwachten valt. Deze leden zien de alternatieve kijk van de initiatiefnemers op het huwelijk en de daaruit voortvloeiende voorstellen echter niet als bevorderlijk voor het welzijn van gehuwden en van de samenleving. Doordat het voorstel weinig rekenschap geeft van de bestaande maatschappelijke praktijk krijgen zij bovendien de indruk dat de initiatiefnemers met hun voorstel vooral de maatschappelijke situatie dichter bij hun opvattingen willen brengen. Het baart hen daarbij zorgen dat het dumpen van kwetsbare groepen door de initiatiefnemers niet als schrijnend wordt gezien, zelfs niet wanneer van een zeer langdurige relatie sprake is geweest.

2. Het wetsvoorstel in het kort

In zijn algemeenheid vragen de leden van de VVD-fractie of de initiatiefnemers ook van mening zijn dat het stigmatiserend, anti-emancipatoir en achterhaald is om de vrouw altijd als zwakke partij te blijven zien. Delen de initiatiefnemers de opvatting dat emancipatie van de vrouw geen doel is van het huwelijksrecht?

De leden van de PvdA-fractie merken op dat de Afdeling van mening is dat de initiatiefnemers in het voorstel uitgaan van een situatie met betrekking tot de positie van vrouwen op de arbeidsmarkt en met betrekking tot de verdeling van zorgtaken binnen het huwelijk, die ver verwijderd is van de maatschappelijke realiteit. Kunnen de initiatiefnemers nader uiteenzetten waarom zij een andere mening zijn toegedaan?

Laat wel gezegd zijn dat de leden van de CDA-fractie de initiatiefnemers steunen in hun voornemen om de duur van de partneralimentatie in te korten. Zij herkennen de maatschappelijke opvatting dat de lange duur thans niet als passend wordt ervaren en gewezen partners niet aanspoort weer deel te nemen aan het arbeidsproces. Of de partneralimentatie langs

voorliggend voorstel ook simpeler en eerlijker wordt, valt echter nog te bezien, zo is gebleken uit de diverse bij het wetsvoorstel ingediende adviezen. Deze leden komen daar nog op terug.
Voornoemde leden distantiëren zich expliciet van de koppeling die in het wetsvoorstel wordt gemaakt met de door initiatiefnemers bejubelde wet die een einde maakt aan de gemeenschap van goederen als standaarduitgangspunt bij het sluiten van het huwelijk. Evenals bij dat voorstel wordt in het onderhavige voorstel een visie op het huwelijk zichtbaar bij de initiatiefnemers die verre af staat van de opvattingen van deze leden. Door de Afdeling is reeds treffend beschreven dat de alimentatie door dit voorstel het karakter krijgt van een vergoeding voor gederfde verdiencapaciteit en daardoor de vraag rijst (en kan worden beantwoord) of daarmee ook het karakter van het huwelijk als instituut verandert. Is de betekenis van het huwelijk als instituut nog dat echtgenoten hun lot aan elkaar verbinden ook na beëindiging van het huwelijk, of gaat het veeleer om een contract voor onbepaalde tijd dat door ieder van de echtgenoten kan worden opgezegd? Het is veelzeggend dat de initiatiefnemers op één enkele verwijzing na, geen enkele keer refereren in hun voorstel aan artikel 1:81 van het Burgerlijk Wetboek (BW). Daarin staat opgetekend dat echtgenoten elkander getrouwheid, hulp en bijstand verschuldigd zijn en zij elkander verplicht zijn het nodige te verschaffen. Welke betekenis ontlenen de initiatiefnemers hieraan en kunnen zij de wetsgeschiedenis- en ratio achter dit artikel beschrijven?

De leden van de D66-fractie merken op dat de omslag van een behoeftegestuurde partneralimentatie naar een op verlies aan verdiencapaciteit ten gevolge van het huwelijk een grote verandering zal zijn. Vrezen de initiatiefnemers op dat vlak maatschappelijk onbegrepen uitkomsten? Zo nee, waarom niet en hoe wordt dat precies ondervangen? De theoretische verdiencapaciteit hoeft immers niet altijd te stroken met de daadwerkelijke mogelijkheden om binnen enkele jaren na de echtscheiding een dergelijk inkomen te verwerven. In welke mate bestaat er voor de rechter ruimte om alle omstandigheden in acht nemende dergelijke uitzonderingen mee te nemen, teneinde een als rechtvaardig beschouwd vonnis te leveren? Zou het in dergelijke gevallen mogelijk zijn toch in enige vorm de behoefte mee te nemen in de vaststelling van de alimentatieverplichting?
Voornoemde leden krijgen geregeld vragen van mensen die zich afvragen wat het wetsvoorstel voor hen betekent als ze zouden scheiden. Zouden de initiatiefnemers voor enkele standaard- of voorbeeldsituaties concreet kunnen schetsen hoe lang de partneralimentatie maximaal duurt en hoeveel eerlijker en simpeler de hoogte en berekeningswijze van de partneralimentatie is? Daarbij begrijpen deze leden dat de initiatiefnemers niet over de uiteindelijke algemene maatregel van bestuur (Amvb) gaan, maar wellicht kan daarbij de voorbeeld-Amvb die aan het voorstel gehecht is, gebruikt worden. In dat kader vragen de aan het woord zijnde leden zich af welke knelpunten kunnen ontstaan als gevolg van het gebruik van een forfaitaire verdiencapaciteit gebaseerd op opleidingsniveau. Hoe kan binnen een dergelijk stelsel uiting gegeven worden aan het stimuleren van persoonlijke groei en ontwikkeling?
De leden van de D66-fractie constateren dat het initiatiefvoorstel een emancipatoire gedachte kent. De vrouw moet in haar eigen levensonderhoud kunnen voorzien. Om dat te bereiken is de afgelopen jaren al veel beleid geweest om zorg en betaalde arbeid niet volgens traditionele patronen te laten verlopen, maar beide partners daarin naar vrije keus een evenredig en gelijkwaardig aandeel in te laten nemen. De aan het woord zijnde leden vragen hoe de initiatiefnemers die ontwikkeling, inclusief nieuwe voorstellen al drie maanden betaald vaderschapsverlof, duiden en hoe die ontwikkeling en dit wetsvoorstel elkaar wederzijds kunnen versterken in het doorbreken van genderpatronen en het bieden aan gelijke kansen voor man en vrouw.

3. Stand van zaken rond echtscheiding in Nederland

De leden van de VVD-fractie vragen of het huwelijksvermogensrecht en dan specifiek de wijze waarop het recht op partneralimentatie is ingevuld in andere EU-lidstaten of derde landen is onderzocht en is meegenomen in de afwegingen die hebben geleid tot onderhavig voorstel. Zo ja, op welke wijze en van welke landen is dit recht onderzocht? Hebben ervaringen uit andere EU-lidstaten dan wel derde landen geleid tot het overnemen van relevante wet- en regelgeving? Zo ja, met welke onderdelen van het onderhavige wetsvoorstel zijn reeds ervaringen opgedaan in het buitenland?

De leden van de SGP-fractie constateren dat de initiatiefnemers het wenselijk vinden dat het co-ouderschap uitgangspunt is. Gevolg van dit uitgangspunt is dat het betalen van alimentatie in beginsel niet meer nodig is. Deze leden vragen een reactie op de constatering dat er in de wetenschap van wordt uitgegaan, bijvoorbeeld door de in de toelichting geciteerde onderzoeker Spruyt, dat het belang van kinderen meer gebaat is bij het zogeheten kindwaardig ouderschap dan bij co-ouderschap. Hoe geven de initiatiefnemers zich rekenschap van het feit dat het uitgangspunt van dit wetsvoorstel op gespannen voet kan staan met de belangen van kinderen?

4. De contractsvrijheid

De leden van de SP-fractie merken op dat de liberale opvatting over contractsvrijheid flink in dit wetsvoorstel verweven is. Deze leden willen graag van de initiatiefnemers weten of zij erkennen dat een van de redenen dat er wetten zijn, het beschermen van zwakkere partijen is. Het is toch zo dat niet iedereen gelijkwaardig kan optreden in onderhandelingen en er daarom heel veel wetsartikelen zijn die verbieden dat bepaalde zaken worden afgesproken, zelfs al hebben beide partijen hun handtekening eronder gezet? Ten tweede kennen contracten rondom een relatie of huwelijk een extra moeilijkheid. Ze worden vaak gesloten in een geheel andere levensfase dan de situatie waarin de scheiding plaatsvindt. Na het sluiten van huwelijkse voorwaarden leven echtelieden regelmatig zonder dat zij zich bewust zijn van deze voorwaarden en komen zij deze niet na. In het geval volledige contractsvrijheid de norm wordt kan er bijvoorbeeld worden afgesproken dat er geen recht op partneralimentatie ontstaat, waarna een van beide echtelieden toch stopt met werken om voor de kinderen te zorgen, zich onbewust van alle financiële en praktische gevolgen. Zijn de initiatiefnemers van mening dat de wet geen enkele mate van bescherming tegen deze ondoordachte keuzes hoeft te bieden? Staan de initiatiefnemers daarnaast voor dat in het geval van het genoemde voorbeeld er dan weer nieuwe huwelijkse voorwaarden zouden worden opgesteld? Werkt dat niet in een te grote mate juridiserend?
De initiatiefnemers gaan ervanuit dat het notariaat, de advocatuur en scheidingsmediators- en experts zullen adviseren bij het wijzigen van huwelijkse voorwaarden maar in de fase voor echtscheiding wordt daarvoor geen toevoeging verleend. De leden van de SP-fractie vrezen dat dit als gevolg zal hebben dat de minder vermogende partijen zich niet goed zullen laten adviseren waardoor zij geen goede huwelijkse voorwaarden zullen opstellen terwijl de meer vermogende partijen dit wel zullen doen. Graag krijgen zij een reactie op deze zorg.
Ten derde vinden de leden van de SP-fractie het schrappen van artikel 1:160 BW een bevreemdend voorstel in het licht van de doelstelling om de partneralimentatie eerlijker te maken. Door het schrappen van dit artikel zal voortaan een hertrouwde persoon immers de facto tweemaal alimentatie ontvangen. Eenmaal in het kader van de onderhoudsplicht van

de nieuwe partner en de tweede maal van de ex-partner in de vorm van het compenseren van het verlies in verdiencapaciteit. Hoewel de grondslagen waarop de twee vormen van alimentatie berusten verschillen zal dit begrijpelijkerwijs erg onterecht aanvoelen. Ook nu klagen veel mensen dat zij partneralimentatie betalen aan hun ex-partners die inmiddels samenwonen maar middels fraude artikel 1:160 BW buiten beschouwing weten te laten. Een verandering van grondslag zal aan dat gevoel van oneerlijkheid niet veel veranderen, aanpak van misbruik en fraude wel. De aan het woord zijnde leden vernemen graag de visie van de initiatiefnemers op dit geconstateerde probleem. Op welke wijze denken zij dat het schrappen van artikel 1:160 BW bijdraagt aan het eerlijker maken van het stelsel van partneralimentatie en erkennen zij dat de sleutel niet in het schrappen van het artikel ligt maar in het aanpakken van fraude?

De leden van de SP-fractie merken op dat voor ongehuwde samenwoners er evenwel geen recht is op partneralimentatie en dat dit met dit wetsvoorstel in stand gehouden wordt. Dat is een zeer grote en groeiende groep personen die vaak samenwonen als ware zij getrouwd. Eind 2015 was het aantal afgerond 934.000 mensen. 60% van de Nederlanders is van mening dat partneralimentatie ook zou moeten gelden voor ex-samenwoners met kinderen.[1] Deze leden nemen die stelling niet klakkeloos over, vooral aangezien deze samenwoners er wellicht bewust voor hebben gekozen niet te trouwen en zo de regels omtrent bijvoorbeeld partneralimentatie niet van toepassing te hebben laten zijn. Tegelijkertijd zullen er ook ongehuwd samenwonenden zijn die dit juist niet bewust hebben gedaan. Voornoemde leden vernemen graag of de initiatiefnemers er wel over nagedacht hebben deze groep ook onder de wet te laten vallen en wat hun overwegingen waren om dit niet te doen. Er zijn bij deze leden verschillende gevallen bekend waarbij in een samenlevingsovereenkomst aansluiting gezocht lijkt te zijn bij de regels geldend voor ex-echtgenoten en dit vervolgens bij het uit elkaar gaan door de rechter niet gehonoreerd werd. Graag vernemen zij ook daar de visie van de initiatiefnemers op. Voor ongehuwd samenwoners geldt niet de verlenging van de verjaringstermijn tot zes maanden na ontbinding van het huwelijk zoals die voor gehuwden wel geldt op grond van artikel 3:320 BW jo. artikel 3:321, eerste lid, onder a BW. Dat leidt tot de vreemde situatie dat in veel gevallen vorderingen al tijdens het samenwonen verjaard zullen zijn. Het is logisch dat de meeste mensen geen vorderingen zullen opeisen terwijl zij nog gelukkig samen zijn en dat bijna niemand zich bewust is van de noodzaak de verjaring te moeten stuiten in het geval zij mogelijk na het verbreken van de relatie nog willen vorderen. De aan het woord zijnde leden lezen graag de visie van de initiatiefnemers hierop en of zij mogelijkheden zien de verjaringstermijn ook voor ongehuwd samenwoners te verlengen.

De leden van de SGP-fractie merken dat de initiatiefnemers de contractsvrijheid van gehuwden isoleren van de belangen van de samenleving en van de overheid. In deze opvatting, evenals in het historisch overzicht, wordt daarmee slechts beperkt recht gedaan aan de principes van solidariteit en lotsverbondenheid. Zij vragen de initiatiefnemers in te gaan op het maatschappelijke belang van de lotsverbondenheid, waardoor het primair aan betrokkenen is om elkaar gedurende zekere tijd een financieel vangnet te bieden in plaats van de overheid. In hoeverre onderkennen zij het legitieme belang van de wetgever om te voorkomen dat een beroep op bijstand gedurende de eerste jaren na het slaken van de huwelijksband direct voor rekening van de samenleving zou komen? Hoe wordt met het contractueel uitsluiten van alimentatie en het tot uitzondering verklaren

[1] Scheiden in Nederland 2012, onderzoek uitgevoerd door TNS NIPO in opdracht van de vFAS, pag.47.

van alimentatie bijgedragen aan de inzet om het beroep op sociale zekerheid te beperken?

De aan het woord zijnde leden vragen waarom het passend zou zijn om reeds bij het sluiten van het huwelijk de echtscheidingsvoorwaarden te bespreken en vast te leggen, wanneer het huwelijk, ook volgens de initiatiefnemers, een in beginsel levenslange lotsverbintenis is. Zij zouden graag ook vernemen op basis van welke wetenschappelijke studies gesteld kan worden dat het passend en bevorderlijk is voor de kwaliteit van de relatie wanneer gehuwden bij aanvang een regeling voor echtscheiding treffen.

5. De nieuwe grondslag

De leden van de SP-fractie merken op dat uit de Emancipatiemonitor 2014 blijkt dat betaalde en onbetaalde arbeid tussen mannen en vrouwen veelal volgens traditionele rolpatronen wordt verdeeld.[2] Slechts 53% van de vrouwen is economisch zelfstandig terwijl dit 73% van de mannen betreft.[3] Vrouwen zijn weliswaar meer gaan werken, maar het gaat niet snel.[4] Bij vier op de vijf echtscheidingen is geen sprake van co-ouderschap.[5] Hoewel al geruime tijd op co-ouderschap is ingezet en ook voornoemde leden dit steunen, is dit nog ver van de realiteit. Niet iedereen wil of kan terug naar de arbeidsmarkt.
Want zelfs als iemand dat wel wil is het de vraag of dat kan. In het gehele wetsvoorstel worden verschillende maatregelen genomen om te prikkelen tot deelname aan de arbeidsmarkt, alsof dat alles is wat nodig is om aan het werk te komen. Zo waren er half 2016 521.000 werklozen, en 2.011.000 mensen die meer zouden willen en kunnen werken maar het niet voor elkaar krijgen meer werk te vinden. Er waren 463.000 personen met een bijstandsuitkering.[6] Vooral voor 50-plussers is het lastig werk te vinden, maar liefst 135.000 50-plussers zitten een jaar of langer zonder werk.[7] 200.000 50-plussers zoeken een baan en het landelijke «Actieplan 50pluswerkt» lijkt vooralsnog onvoldoende vruchten af te werpen.[8] Mensen die gaan scheiden zullen niet onregelmatig wat ouder zijn en met een gat in het curriculum vitae lijkt er voor hen meer nodig te zijn dan prikkels om een plekje op de arbeidsmarkt te kunnen veroveren tussen de duizenden anderen die dat ook proberen. Graag vernemen deze leden op welke manier hier rekening mee is gehouden door de initiatiefnemers.

De leden van de SP-fractie merken op dat om het stelsel eerlijker te maken de initiatiefnemers voorstellen om de grondslag van partneralimentatie te veranderen. Waar eerder de lotsverbondenheid de grondslag bood voor het betalen en ontvangen van partneralimentatie wordt dit in het voorstel vervangen door het compenseren van het verlies aan verdiencapaciteit ontstaan tijdens het huwelijk. De vraag is dan ook of het de bedoeling van de initiatiefnemers is het huwelijk voortaan als een vrijblijvend contract te zien dat op elk willekeurig moment kan worden opgezegd. De initiatiefnemers menen dat het huwelijk in beginsel een levenslange lotsverbintenis is die in werkelijkheid niet altijd zo uitpakt en dat het karakter van het

---

[2] Sociaal en Cultureel Planbureau & Centraal Bureau voor de Statistiek, Emancipatiemonitor 2014, Den Haag: 2014, blz 88.
[3] Centraal Bureau voor de Statistiek, Sociaaleconomische trends: wel werk, niet economisch zelfstandig, Den Haag: 2015/08, blz 2.
[4] K.Boele-Woelki en S. Burri, De rol van de staat in familierelaties: meer of minder?, Den Haag: Boom Juridische Uitgevers 2015, blz.33–71, blz.66.
[5] F. Bucx, 2011, gezinsrapport 2011. Een portret van het gezinsleven in Nederland. Sociaal en Cultureel Planbureau, Den Haag, blz 85.
[6] CBS, Arbeidsdeelname, kerncijfers, 26-09-2016.
[7] Unie KBO, Strijd ouderenwerkloosheid heeft meer nodig dan ambassadeur, 11-04-2016.
[8] NOS Nieuwsuur, Rekenkamer: aanpak ouderenwerkloosheid weinig effectief, 18-05-2016.

huwelijk niet door de voorgestelde wetswijziging zal worden veranderd. Deze leden vragen de initiatiefnemers hier uitgebreider op te reflecteren. Als partneralimentatie voortaan slechts zal gaan om het compenseren van verlies van verdiencapaciteit en niet om de levenslange lotsverbintenis nog enigszins in stand te houden dan is het lot dus, in tegenstelling tot wat initiatiefnemers wel betogen, niet levenslang verbonden. Graag vernemen deze leden een reflectie op deze tegenspraak.

De leden van de CDA-fractie merken op dat het aanhaken bij de verdiencapaciteit bij aanvang huwelijk stof zal zijn tot discussie en bewijsproblemen zal opleveren. Veel rechtzoekenden houden er geen degelijke administratie op na. Doorgaans is het lastig om financiële en andere aanvullende informatie van langer dan vijf jaar geleden boven tafel te krijgen. Herkennen de initiatiefnemers dit en hoe zien zij dit uitpakken met betrekking tot hun voorstel? Als er wel financiële gegevens zijn uit het verleden, bijvoorbeeld toen de munteenheid nog de gulden was, kunnen initiatiefnemers dan aangeven hoe dat dan moet worden omgezet naar hedendaagse verdiencapaciteit? Moet op dat inkomen inflatiecorrectie/ welvaartscorrectie worden toegepast? Moeten gegevens van wat toen een modaal inkomen was worden opgevraagd bij het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS)? Heeft de Rvdr gelijk in haar waarneming dat dat laatste gelet op de Amvb en de nota van toelichting juist zal zijn? Voornoemde leden vragen de initiatiefnemers om duidelijkheid op dit punt.

Niet geheel duidelijk is verder of met artikel 156, tweede lid, bedoeld wordt de tabel in de Amvb leidend te laten zijn of dat het slechts als minimum is bedoeld. Wat als het inkomen van de alimentatiegerechtigde hoger was dan de verdiencapaciteit volgens de tabel? Is dat hogere inkomen dan de verdiencapaciteit? Graag ontvangen deze leden hierop een reactie van de initiatiefnemers.

De leden van de CDA-fractie uiten ook hun zorgen als het gaat om het punt hoe om te gaan met de situatie dat een van partijen reeds voor aanvang van het huwelijk arbeidsongeschikt is. Is het dan redelijk om uit te gaan van de verdiencapaciteit zoals deze in de tabellen is opgenomen? De tabel, die in de Amvb is opgenomen ter vaststelling van de verdiencapaciteit, vermeldt inkomensbedragen. Gaat het hier om netto- of brutobedragen en is een expliciete vermelding hiervan (bruto of netto) dan niet gewenst? Graag ontvangen deze leden hierop een reactie. En hoe zit het met de bijdragen die de draagkrachtberekening vermeldt, zijn die netto of bruto?
Vervolgens moet er op grond van artikel 156 een vergelijking worden gemaakt tussen het bedrag van de verdiencapaciteit met het (alimentatie-)inkomen bedoeld in artikel 400a. Om te komen tot een vergelijking moet de bruto verdiencapaciteit eerst netto gemaakt worden. De Amvb vermeldt hier niets over. Kunnen de initiatiefnemers dit toelichten?
Hoe kijken initiatiefnemers aan tegen de suggestie van de Rvdr om de termijn voor het indienen van het verzoek om partneralimentatie te verlengen? Hoe reëel is het volgens de initiatiefnemers dat als een onderhoudsgerechtigde een tijd lang probeert om aan het werk te komen en dit nog niet lukt binnen een jaar, hij/zij gedwongen wordt voor het eind van dat jaar een verzoek in te dienen? Delen zij de opvatting dat een te korte termijn zoals nu voorzien ertoe kan leiden dat zekerheidshalve verzoeken zullen worden ingediend om de termijn te redden, terwijl die verzoeken uiteindelijk onnodig blijken achteraf? En delen initiatiefnemers dat dit laatste juist zorgt voor een toename in plaats van de beoogde afname van het aantal gerechtelijke procedures?

De leden van de CDA-fractie vragen de initiatiefnemers ook in te gaan concreet op onderstaande voorbeelden die de Afdeling en VFas hebben gegeven:

1.
Een vrouw (HBO-opleiding) werkt minder dan vijf jaar op HBO-niveau op het moment van sluiting van het huwelijk. Het echtpaar krijgt twee kinderen die op het moment van scheiding ouder zijn dan 12 jaar. Ten tijde van de scheiding werkt de vrouw 20 uren per week en verdient daarmee € 1.500 per maand. Overeenkomstig het voorgestelde artikel 1:156 lid 1 onder a BW is haar verdiencapaciteit 20/40 * 2.900 (uit de tabel afkomstige verdiencapaciteit) = € 1.450. Deze vrouw heeft na een 15-jarig huwelijk geen recht op partneralimentatie, omdat ze door het huwelijk geen verlies aan verdiencapaciteit zou hebben. Ze zou wel een recht op partneralimentatie hebben als haar kinderen jonger dan 12 jaar zouden zijn. Immers, dan gaat haar fictieve verdiencapaciteit overeenkomstig artikel 1:156, lid 1, onder b, naar € 2.900 en heeft zij een verlies aan verdiencapaciteit van € 1.400.

2.
Een vrouw (na VMBO geen vervolgopleiding) huwt een man die 4 keer modaal verdient. Zij heeft 9 jaar werkervaring wanneer ze huwen. Ze krijgen 2 kinderen die bij de scheiding jonger zijn dan 12 jaar. Mevrouw weet gedurende het huwelijk promotie te maken tot projectmedewerker en werkt 28 uur per week. Zij verdient daarmee € 1.400. Op basis van de tabel is haar verdiencapaciteit € 1.300 (geen afgeronde MBO/HBO/WO, 2 kinderen jonger dan 12 jaar).25 Omdat haar werkelijke inkomsten bij de echtscheiding hoger zijn dan haar verdiencapaciteit, heeft zij geen recht op partneralimentatie ondanks het feit dat er twee kinderen jonger dan 12 jaar deel uitmaken van het gezin.

3.
Een vrouw was bij de aanvang van het huwelijk leerling-verpleegkundige. Zij stopt met werk en opleiding bij het eerste kind en heeft bij het einde van het huwelijk een 20-urige baan met een inkomen van € 750 bruto per maand. Haar verdiencapaciteit wordt ingeschaald op het laagste niveau: MBO met minder dan 5 jaar ervaring, dus € 1.300 bruto bij een fulltime baan, pro rato naar de huidige arbeidsduur € 650 maand. Haar alimentatie-inkomen is hoger dan haar verdiencapaciteit, dus zij heeft geen enkele aanspraak op partneralimentatie. Maar wat is haar werkelijke verlies aan verdiencapaciteit? De leerling-verpleegkundige zou geen arts zijn geworden als zij niet voor de kinderen was gaan zorgen, maar zou wel haar diploma hebben behaald en zich misschien verder hebben gespecialiseerd tot anesthesieverpleegkundige. Volgens de tabel had zij dan nu bij een fulltime baan een inkomen gehad van € 3.550. Tevens blijft buiten beschouwing dat haar echtgenoot mede dankzij haar zorgtaken wel carrière heeft kunnen maken en dat zijn inkomen tijdens het huwelijk is toegenomen van € 1.800 bij de aanvang naar wellicht € 4.000 bij het einde.

Graag vernemen voornoemde leden een reactie op elke van de drie voorbeelden. Wat vinden zij hier zelf van? In dat kader vinden deze leden het vreemd dat de initiatiefnemers hier niet eerder op gereageerd hebben maar van mening zijn dat het aan de regering is om, om na inwerkingtreding van onderhavig wetsvoorstel, de forfaitaire bedragen in de bijbehorende tabellen vast te stellen. Zij zijn het toch zelf die dit voorstel hebben ingediend?
Delen initiatiefnemers de stellingname van de Afdeling en VFas dat deze voorbeelden duidelijk maken dat het voorstel tot gevolg heeft dat ook in reguliere situaties vaak geen recht op partneralimentatie zal bestaan?

Delen zij de conclusie dat er tal van situaties zijn waarin deze verdiencapaciteit na verloop van tijd niet meer overeenkomstig de werkelijkheid is en dus niet als grondslag mag dienen voor de berekening?

Het komt de leden van de SGP-fractie voor dat het uitgangspunt van de verdiencapaciteit in veel gevallen door betrokkenen als onwerkelijk wordt beleefd. Immers, na bijvoorbeeld dertig jaar huwelijk is het leven in allerlei opzichten op allerlei manieren veranderd, waardoor het aansluiten bij de werkelijkheid van voor het huwelijk niet langer als voor de hand liggend wordt gezien. Graag zouden deze leden van de initiatiefnemers vernemen waarom het vanzelfsprekend is in financiële zin voor te schrijven dat gehuwden na de scheiding de voorhuwelijkse draad weer moeten oppakken als was het de dag van gisteren. Kunnen de initiatiefnemers tevens aangeven welke wetenschappelijke inzichten aanleiding geven een verband te leggen tussen de alimentatie en verdiencapaciteit voor het aangaan van het huwelijk?

Voornoemde leden vragen hoe de initiatiefnemers omgaan met het feit dat zeer grote verschillen kunnen bestaan tussen de fictieve verdiencapaciteit op grond van een tabel en de daadwerkelijke verdiencapaciteit van betrokkenen. Hoe reageren de initiatiefnemers op voorstelbare kritiek van degenen die zich, uitgaande van het beginsel van verdiencapaciteit, door het voorstel sterk benadeeld voelen?

De aan het woord zijnde leden vragen hoe de initiatiefnemers reageren op het feit dat het ontbreken van het element schuld bij de berekening van de alimentatie nogal eens als onrechtvaardig wordt gevoeld. Ook het wetsvoorstel voorkomt bijvoorbeeld niet dat gehuwden die op grievende wijze aan de kant gezet worden vanwege een andere partner, zelf tien jaar lang alimentatie moeten betalen. Deze leden zouden in dit licht graag de visie van initiatiefnemers op het element schuld vernemen, in het kader van de alimentatieverplichting en niet voor wat betreft de gronden voor echtscheiding, en het risico dat wetgeving zelfs calculerend gedrag in de hand kan werken. Eveneens vragen zij of het gevoel van onrechtvaardigheid door het voorstel niet wordt vergroot, aangezien alimentatie ook blijft doorlopen bij een nieuw huwelijk van de alimentatiegerechtigde.

6. De verkorting van de duur

Het is de leden van de VVD-fractie ter ore gekomen dat de thans geldende verregaande alimentatieverplichtingen tot schrijnende situaties leidt bij de alimentatie betalende partij. Kunnen de initiatiefnemers hiervan voorbeelden geven? Eveneens merken deze leden op dat de initiatiefnemers getracht hebben onredelijke negatieve gevolgen van het nu voorliggende wetsvoorstel te voorkomen door twee groepen uit te zonderen van de algemene regels. Is hiermee de mogelijkheid om in specifieke gevallen die als zeer schrijnend kunnen worden aangemerkt en waarvoor de wet geen oplossing biedt, maatwerk te bieden geheel verdwenen? De Afdeling heeft ten aanzien hiervan in haar advies gemeld dat de kans bestaat dat het initiatiefwetsvoorstel tot schrijnende situaties kan leiden. Delen de initiatiefnemers deze vrees? Wat kan volgens hen worden gedaan om te voorkomen dat dergelijke schrijnende situaties veelvuldig zullen voorkomen? Voldoet de ingevoerde hardheidsclausule hiertoe naar hun oordeel en verwachting?

De leden van de PvdA-fractie merken op dat in de memorie van toelichting wordt aangegeven dat elke limitering van de duur van partneralimentatie leidt tot grenzen die op zich arbitrair kunnen zijn. De initiatiefnemers geven aan dat er altijd voorbeelden zullen zijn van huwelijken die net binnen of net buiten de grens vallen met (voor beide of

een van de) partijen onwenselijke of onacceptabele gevolgen. Zij geven daarbij aan dat het partijen vrij staat deze knelpunten in goed onderling overleg op te lossen. Een echtscheiding is helaas vaak een periode waarin partijen met elkaar overhoop liggen en goed overleg een probleem is. Kunnen de initiatiefnemers aangeven wat er volgens hen moet gebeuren indien partijen grensgevallen tot onwenselijke en onacceptabele gevolgen leiden maar dit niet in goed overleg kunnen oplossen? Kan een partij in een dergelijk geval ook een beroep doen op de hardheidsclausule? Kunnen de initiatiefnemers voorbeelden geven van grensgevallen waarvan zij vinden dat de gevolgen onwenselijk of als onacceptabel moeten worden gezien? Kan de hardheidsclausule ook worden ingeroepen en ertoe leiden dan in individuele gevallen een langere termijn aan partneralimentatie wordt toegekend dan de wet dat doet? Zo ja, kunnen de initiatiefnemers voorbeelden geven waarin zij dat waarschijnlijk achten? Zo nee, waarom niet?

Voornoemde leden merken op dat er voor is gekozen bij huwelijken die korter hebben geduurd dan drie jaar geen recht op partneralimentatiealimentatie toe te kennen. De initiatiefnemers geven aan dat er bij een huwelijk dat korter duurt dan drie jaar, geen sprake is van een ernstige vermindering van de kansen op de arbeidsmarkt als gevolg van het huwelijk. Betekent dit dat er voor het recht op partneralimentatie sprake moet zijn van ernstige vermindering van de verliescapaciteit?

De leden van de SP-fractie merken op dat de doelstelling om de duur van de partneralimentatie korter te maken onmiskenbaar wordt bereikt met dit wetsvoorstel. Dat is volgens hun ook nodig. Te vaak wordt er een bijna standaard termijn van twaalf jaar partneralimentatie opgelegd waarbij de berekeningen ondoorzichtig zijn, er veel geprocedeerd wordt, tussentijds wijzigen heel lastig is en het rechterlijk oordeel als oneerlijk wordt gevoeld. De oplossing ligt echter volgens deze leden niet in het verkorten van de partneralimentatie, maar in het bieden van maatwerk. Ook een meerderheid van de Nederlandse bevolking is voor maatwerk.[9] Dat wordt met dit wetsvoorstel sterk bemoeilijkt. Partneralimentatie voor een duur van langer dan vijf jaar wordt in principe onmogelijk, tenzij een beroep op de hardheidsclausule slaagt. Zou het niet veel beter zijn ervoor te zorgen dat de huidige maximumtermijn ook wordt gezien als een maximumtermijn in plaats van een standaardtermijn, dan dit maximum helemaal onmogelijk te maken?
Ook de termijn voor het aanvragen van partneralimentatie wordt kort. Ex-partners krijgen slechts een jaar de tijd om een aanvraag in te dienen. De aan het woord zijnde leden vernemen ten eerste graag waarom deze niet-ontvankelijkheidsbepaling niet expliciet in de wetstekst is opgenomen. Dat zou de rechtszekerheid ten goede komen. Daarnaast begrijpen deze leden dat er behoefte is aan duidelijkheid op korte termijn. Zij vrezen tegelijkertijd dat deze korte termijn averechts kan werken, temeer in deze tijd van tijdelijke contracten. Iemand met een tijdelijk contract van een half jaar zal wellicht voor de zekerheid toch maar vast een aanvraag tot partneralimentatie doen terwijl hij met een langere aanvraagstermijn eerder geneigd zou zijn af te wachten of het contract verlengd wordt. Iemand die een tijdelijk contract krijg aangeboden zal dit mogelijk zelfs afwijzen om zo aanspraak op partneralimentatie te kunnen maken. Dit lijkt voornoemde leden aldus een perverse prikkel voor hetgeen initiatiefnemers willen bereiken en ze vernemen graag hun visie hierop.

De leden van de SP-fractie merken op dat de Afdeling daarnaast waarschuwt voor de effecten die dit wetsvoorstel mogelijk zal hebben op

[9] N.D. Spalter, Grondslagen van partneralimentatie (dissertatie VU), Boom Juridische uitgevers, 2013, blz.165 e.v.

de publieke middelen. De korte duur van de partneralimentatie en de realiteit dat niet iedereen in staat zal zijn om binnen vijf jaar een nieuwe baan te vinden, zal leiden tot een toename van het aantal mensen dat noodgedwongen een beroep moet doen op de bijstand. Zijn de initiatiefnemers zich daarvan bewust en op welke manier zien zij mogelijkheden deze toenemende druk op de publieke middelen zoveel mogelijk te minimaliseren zonder aan het bestaansminimum te tornen?
Het moge duidelijk zijn dat er bij deze leden nog een heel aantal vragen leven. Tegelijkertijd complimenteren zij de initiatiefnemers nogmaals dat zij dit probleem hebben opgepakt. Voornoemde leden erkennen dat er een probleem is met betrekking tot de partneralimentatie en dit een oplossing behoeft. Eerlijker, simpeler en korter is daarbij een mooi uitgangspunt.

Zoals aangegeven steunen de leden van de CDA-fractie op zichzelf genomen een verkorting van de duur van de partneralimentatie. Zij sluiten zich echter aan bij het standpunt van de Rvdr dat de rechten van de (huidige) ouderen onvoldoende gewaarborgd zijn. Bij huwelijken van vijftien jaar of langer en bij een leeftijd van de alimentatiegerechtigde van ouder dan 55 (vanaf 2018 vanaf 56 en vanaf 2021 57 jaar) loopt ingevolge artikel 157, tweede lid, de alimentatieduur door tot de AOW. Is de leeftijd van 55 niet veel te hoog? Delen de initiatiefnemers de waarneming dat veel vrouwen die 20 tot 30 jaar getrouwd zijn en altijd voor de kinderen hebben gezorgd een beperkte verdiencapaciteit hebben omdat het echt nog een traditioneel huwelijk was? Is de getrokken grens in dat kader niet te arbitrair, welk verschil zit er tussen een vrouw van 41, 48 en 53 in dat opzicht?
In dat kader heeft ook de NVvR een aantal interessante opmerkingen gemaakt, waarop deze leden een reactie van de initiatiefnemers vragen. De NVvR stelt dat ondanks veranderde maatschappelijke rolverdelingen, tal van huwelijken in het recente verleden niet aansluiten bij de voorgestelde wijzigingen. Hoe realistisch is het in dat kader dat iemand die zoals wordt aangegeven, dertig jaar niet heeft gewerkt, nog een plek vindt op de arbeidsmarkt? Graag vernemen deze leden daarop een reactie.
Op dit punt vragen voornoemde leden de initiatiefnemers ook toe te lichten hoe zij beogen met dit voorstel meer mensen aan het werk gaan krijgen. De prikkel is in het voorstel is duidelijk, maar kunnen initiatiefnemers ook onderbouwen en staven met onderzoek dat dit leidt tot meer mensen die aan het werk gaan na een echtscheiding? Of zijn het louter verwachtingen? Is het in dat kader niet illustratief dat de initiatiefnemers hebben aangegeven dat er een risico bestaat dat het beroep op de bijstand zou kunnen toenemen ten opzichte van de huidige situatie? Kunnen de initiatiefnemers dat nader toelichten?
Ook vragen de aan het woord zijnde leden een reactie op het in de consultaties genoemde voorbeeld van een vrouw van 56 jaar die met veel moeite een tijdelijke baan vindt na een langdurig huwelijk met een traditionele rolverdeling. Daardoor kan zij in haar eigen inkomen voorzien. Haar contract wordt na anderhalf jaar niet verlengd. Op grond van het voorstel zou zij door de termijn geen aanspraak meer kunnen maken op partneralimentatie. Een vermoedelijk gevolg van deze termijn is dat de vrouw die tijdelijke baan maar liever weigert. Wat is hierop de reactie van initiatiefnemers?

De leden van de SGP-fractie hebben in het nader rapport gelezen dat de initiatiefnemers het niet schrijnend vinden dat gehuwden die reeds vijftig zijn en zeer lang gehuwd zijn geweest slechts vijf jaar alimentatie ontvangen. Gezien de hardnekkige problematiek van ouderenwerkloosheid ontvangen zij hierop graag een nadere toelichting. Deze leden vragen waarop de initiatiefnemers de rooskleurige veronderstelling baseren dat een 55-jarige, die geen betaalde arbeid heeft verricht, voldoende in staat moet zijn om aan een baan te komen.

Voornoemde leden vragen een nadere toelichting op de voorgestelde regeling ten aanzien van gezinnen met kinderen jonger dan twaalf jaar. Zij vragen of het de bedoeling is dat ouders die minderjarige kinderen hebben te verzorgen een flinke val in hun inkomen maken wanneer zij meer inkomen hebben dat de oorspronkelijke verdiencapaciteit. Waarom hebben de initiatiefnemers afgezien van een genereuzere bescherming van deze ouders?

7. De berekeningssystematiek

De leden van de PvdA-fractie merken op dat in de memorie van toelichting wordt aangegeven dat door de wijziging van de grondslag het element «de behoefte» in de berekening van de hoogte van partneralimentatie vervalt. Indien er recht op partneralimentatie bestaat wordt de hoogte van de partneralimentatie eenvoudig vastgesteld op basis van een draagkrachtvergelijking. Hoe wordt vastgesteld hoe een dergelijk recht op partneralimentatie bestaat? Moet niet alvorens een draagkrachtvergelijking wordt uitgevoerd gekeken worden naar de hoogte van het huwelijksgerelateerde verlies van de verdiencapaciteit nu dit de nieuwe grondslag voor de partneralimentatie is? Dit bepaalt immers de hoogte van de partneralimentatie. Hoe wordt het huwelijksgerelateerde verlies aan verdiencapaciteit berekend? Kan bijvoorbeeld overdracht van inkomen ten tijde van het huwelijk het verlies aan verdiencapaciteit al gedeeltelijk compenseren? Waarom is voor deze berekening gekozen en kunnen de initiatiefnemers aangeven waarom dit volgens hen een rechtvaardige methode is?

Voorts willen de leden van de PvdA-fractie graag weten of na het berekenen van de huwelijksgerelateerde vermindering van de verdiencapaciteit en de daarna verder vast te stellen hoogte van de partneralimentatie op grond van de draagkrachtvergelijking volgens de initiatiefnemers voldoende partneralimentatie wordt betaald. Wat als de verdeling van de zorgtaken niet gelijk is? Wat als een van beide ouders weigert de zorg van de kinderen op zich te nemen? Dit betekent dat de verzorgende ouder minder kan werken. Hoe wordt daar in het initiatiefwetsvoorstel rekening mee gehouden? Is daar ook compensatie voor mogelijk in de vorm voor partneralimentatie als gevolg van verliescapaciteit?
Ook vragen voornoemde leden hoe wordt gewaarborgd dat de partner die alimentatie verschuldigd is niet via schijnconstructies de verschuldigde alimentatie ontduikt. Hoe zit het bijvoorbeeld in de situatie dat de partner die alimentatie verschuldigd is uit zijn of haar eigen bedrijf minder salaris aan zich- of haarzelf uitkeert en zo minder alimentatie verschuldigd is? Hoe wordt voorkomen dat door bijvoorbeeld het eigenaarschap van een onderneming bij de nieuwe partner te leggen de verschuldigde alimentatie wordt ontdoken?
De aan het woord zijnde leden ontvangen graag van de initiatiefnemers een nadere toelichting waarom zij van mening zijn dat het niet-indexeren voorkomt dat bij het einde van de betaling van partneralimentatie opeens een nieuwe situatie ontstaat en voldoende voorziet in een prikkel om gaandeweg aan het arbeidsproces deel te nemen en/of het aantal gewerkte uren op te voeren. Zijn er situaties voorstelbaar waarin het niet-indexeren van de partneralimentatie onwenselijke gevolgen kan hebben? Zo ja, hoe wordt dit opgelost?

De leden van de SP-fractie merken op dat het tweede doel van de initiatiefnemers is dat het berekenen van de partneralimentatie simpeler wordt, zodat mensen dit zelf kunnen doen. Op die manier zouden zij meer inzicht krijgen in hoe dit is berekend en daarom ook meer vrede met de uitkomst hebben. Deze leden hebben daar een aantal vragen over. Het doet hun vreemd aan dat alleen als er de zorg is voor een kind jonger dan

twaalf jaar er mogelijk recht ontstaat op partneralimentatie. Als de kinderen ouder zijn worden de ouders geacht terug te keren naar de arbeidsmarkt. Beoogt dit wetsvoorstel voor ouders te bepalen dat zij met kinderen ouder dan twaalf jaar niet meer thuis mogen blijven om fulltime voor ze te zorgen?
Het komt regelmatig voor dat een van beide ouders fulltime thuisblijft om voor de kinderen te zorgen, zelfs als zij ouder zijn dan twaalf jaar. Hoe zal er in dat geval worden omgegaan met hun terugkeer naar de arbeidsmarkt in geval van een echtscheiding? Achten de initiatiefnemers het redelijk om te verwachten dat zij van de een op de andere dag op eigen benen kunnen staan? Hoe staan de initiatiefnemers tegenover het, voor een kortere duur, mogelijk maken van partneralimentatie in deze gevallen?

Voornoemde leden merken op dat de berekeningen zullen uitgaan van de verdiencapaciteit. De verdiencapaciteit zal volgens de initiatiefnemers forfaitair worden vastgesteld op basis van slechts vier categorieën. Hoogopgeleid of laagopgeleid, meer of minder dan vijf jaar ervaring. Menen de initiatiefnemers werkelijk dat slechts die twee indicatoren bepalend moeten zijn voor wat de verdiencapaciteit is? Is het werkelijk de bedoeling dat niet wordt meegenomen wat de persoon heeft gestudeerd, wat voor ervaring en wat voor kansen hij heeft? Een hoogopgeleide docent Latijn zal immers niet zelden minder verdienen dan een laagopgeleide stukadoor. Het is de aan het woord zijnde leden daarnaast niet duidelijk of van netto of bruto bedragen wordt uitgegaan en of deze bedragen regelmatig zullen worden aangepast. De initiatiefnemers stellen voor aan te sluiten bij de verdiencapaciteit zoals die was voor het aangaan van het huwelijk. Zou het niet veel logischer, simpeler, en eerlijker zijn om aan te sluiten bij de reële verdiencapaciteit ten tijde van het beëindigen van het huwelijk?
Ook is duidelijk dat de verdiencapaciteit voor ondernemers, zzp’ers en vrijwel iedereen die niet in loondienst is, lastiger te berekenen zal zijn. Wordt uitgegaan van de winstuitkeringen of het vermogen, wordt dan voldoende rekening gehouden met de aanwezigheid van overige betalingsverplichtingen en de hoeveelheid liquide middelen? Er is gekozen voor een referentieperiode van twee voorafgaande jaren en voornoemde leden vragen of hiermee voldoende zeker wordt gesteld dat een bestendige inkomenslijn zichtbaar wordt. Thans is een periode van drie jaar gebruikelijk. Deze leden vernemen graag waarom hiervan afgeweken wordt.
Daarnaast zijn er een aantal uitzonderingen op de simpele berekening die de berekening toch weer wat minder simpel maken. Zo is er de limitering na een langdurig huwelijk, maar slechts voor zover de alimentatiegerechtigde ten hoogste tien jaar jonger is dan de AOW-leeftijd op het tijdstip van de scheiding. De Afdeling heeft hiertoe een voorbeeld aangevoerd waarop ook de leden van de SP-fractie graag een reactie zouden willen. Na een langdurig huwelijk waarin de vrouw voornamelijk zorgtaken verricht en de man betaalde arbeid, wordt de echtscheiding uitgesproken. De vrouw is dan 50 jaar. Zij heeft dan in beginsel recht op vijf jaar partneralimentatie, totdat zij 55 jaar is. Zoals reeds gewezen is het voor ouderen zeer lastig om weer aan het werk te komen en deze leden vernemen dan ook graag of de initiatiefnemers bereid zijn deze limitering uit te breiden naar bijvoorbeeld de IAOW-leeftijd van 50 jaar.
De aan het woord zijnde leden merken op dat er geen indexering meer zal plaatsvinden. Hoewel indexering bedoeld is de koopkracht op peil te houden lijkt het de initiatiefnemers in het kader van simplificeren goed de indexering te schrappen. Dit komt neer op een lichte afbouwregeling, iets dat vervolgens volgens de initiatiefnemers ook weer prikkelt tot deelname aan de arbeidsmarkt. De bezwaren van deze leden zijn reeds uiteengezet maar op dit specifieke punt willen zij ook vragen of de initiatiefnemers het

met hen eens zijn dat het schrappen van de indexering teneinde een afbouwregeling in te bouwen oneigenlijk gebruik van dit middel is. Voornoemde leden staan niet per definitie negatief tegenover een afbouwregeling maar zijn van mening dat als een afbouwregeling gewenst is er een afbouwregeling ingebouwd dient te worden in plaats van de indexering hiervoor te gebruiken. Waarom hebben de initiatiefnemers ervoor gekozen het op deze manier te doen?

Afkoop ineens wordt mogelijk gemaakt en kan aan de rechter worden verzocht. De leden van de SP-fractie verzoeken een wat uitgebreidere toelichting van de gang van zaken. Wanneer zal dit worden toegekend? Is het mogelijk dat een van de partners ineens een hele grote som op zijn rekening krijgt op verzoek van slechts de ander? Hoe zal het fiscaal met deze afkoopsom geregeld worden?
Ten slotte is het voor de inzichtelijkheid van belang dat berekeningen aan het rechterlijk vonnis worden aangehecht. De oude wens van deze leden is wel verdisconteerd in het initiatiefwetsvoorstel betreffende kinderalimentatie (Kamerstuk 34 154) maar niet in het voorliggende wetsvoorstel. Waarom niet?

Bij de leden van de CDA-fractie dringt zich de vraag op waarom in geval van een arbeidsovereenkomst voor zes maanden artikel 400a, eerste lid, zou moeten worden toegepast. Delen de initiatiefnemers de opvatting van de Rvdr dat aansluiten bij de gemiddelde inkomsten over een periode van twee jaren een evenwichtiger en rechtvaardiger beoordeling lijkt te geven. Deze leden vragen ook een reactie op het voorstel om aan het tweede lid tussen de woorden «een arbeidsovereenkomst niet op basis van» de woorden: «net een langere duur dan één jaar» (of woorden van gelijke strekking) toe te voegen.

Voornoemde leden maken zich zorgen over de positie van zzp’ers en andere ondernemers die moeilijkheden ondervinden bij het vaststellen van het inkomen van het voorafgaande jaar (en soms zelfs nog het jaar daaraan voorafgaand) omdat zij uitstel bij de Belastingdienst hebben gevraagd voor het indienen van hun aangiften en dergelijke. Met de Rvdr vragen deze leden of de keuze voor een referentieperiode van (slechts) twee voorafgaande kalenderjaren afdoende is voor de praktische beoordeling en of hiermee voldoende wordt zeker gesteld dat een bestendige inkomenslijn zichtbaar wordt. Kunnen de initiatiefnemers op deze zorgen reageren?
Ook leggen zij de vraag voor in hoeverre beter met prognoses gewerkt kan worden en of de bedoeling inderdaad is dat dit onderdeel uitmaakt van gebruikmaking van de hardheidsclausule.

De leden van de CDA-fractie vragen of de initiatiefnemers de zorgen van de Rvdr delen hoe thans wordt voorgesteld de draagkracht van ondernemers vast te stellen door enkel de winst uit onderneming uit de voorgaande jaren te gebruiken. Erkennen de initiatiefnemers voorts de trend in de rechtspraak de afgelopen jaren waarbij de rechter kan treden in de vraag of de DGA zich een hoger salaris kan toekennen en staat de voorgestelde regeling daar niet haaks op? Zo ja, wat is de reactie daarop van de initiatiefnemers, is dit wenselijk? Ook VFas stelt dat de initiatiefnemers de ontwikkelingen in de jurisprudentie gemist lijkten te hebben bij het vaststellen van de draagkracht van de ondernemer. Wat is hun reactie op de suggestie om ook de kasstromen, huidige inzichten over het inkomen van de zogeheten DGA en uitkeerbare winsten in aanmerking te nemen?

Voornoemde leden herhalen voorts de vraag hoe minimumregeling in de memorie van toelichting in dit geval is bedoeld. Ook vragen zij een toelichting wat de overweging is geweest niet herstelbaar inkomensverlies voor rekening van de onderhoudsplichtige te laten. Ook vragen deze leden een reactie van de initiatiefnemers op het gedane voorstel om de kinderbijslag en het kindgebonden budget niet mee te nemen in de berekening van de partneralimentatie.

De aan het woord zijnde leden vragen een toelichting op artikel 400a, achtste lid, sub d en waarom de uitzondering van de partneralimentatie beperkt moet worden tot de gevallen waarin partijen een gezamenlijk kind hebben, overeenkomstig de vraag van de VFas.

Deze leden vragen om een nauwkeurige duiding van initiatiefnemers hoe de rechter een afkoopsom kan vaststellen en sluiten zich op dit punt aan bij de vragen die ook in het advies van de Rvdr zijn opgenomen.

8. Hardheidsclausule

De leden van de PvdA-fractie merken op dat de initiatiefnemers aangeven dat gezien het feit dat een wettelijke regeling niet in alle uitzonderingen kan voorzien, er een hardheidsclausule in de wet is opgenomen die door de rechter of door andere deskundigen kan worden toegepast om onredelijke situaties te repareren. Ook deze leden vinden dit wenselijk. Kunnen de initiatiefnemers nader specificeren hoe de rechter de hardheidsclausule zou moeten toepassen en in wat voor soort gevallen?

Welke andere deskundigen hebben de initiatiefnemers voor ogen voor het toepassen van de hardheidsclausule? Waarom vinden de initiatiefnemers het wenselijk dat anderen dan de rechter de wettelijke hardheidsclausule toepast? Hoe wordt voorkomen dat andere deskundigen dan de rechter de hardheidsclausule verkeerd toepassen?

Uit de memorie van toelichting blijkt dat de hoogte van de partneralimentatie in principe niet te wijzigen is, tenzij partijen daartoe gezamenlijk besluiten of er in rechte een beroep wordt gedaan op de hardheidsclausule. Kunnen de initiatiefnemers uiteenzetten waarom de partneralimentatie in principe niet wordt gewijzigd? De aan het woord zijnde leden vragen wat er gebeurt als het inkomen wijzigt waarop forfaitair de draagkracht op wordt gebaseerd. Dan kan het ook zo zijn dat er minder of misschien wel meer partneralimentatie is verschuldigd volgens de wettelijke berekeningssystematiek. Wat als partijen er samen niet uitkomen? Moet voor wijziging van de partneralimentatie dan elke keer een beroep worden gedaan op de hardheidsclausule? Zo ja, wordt op deze manier een hardheidsclausule niet uitgehold? Zo nee, zijn er andere wijzigingsgronden en waar bestaan die uit?

De leden van de SP-fractie plaatsen een aantal kanttekeningen bij de hardheidsclausule. Volgens deze leden en verschillende adviezen op het wetsvoorstel zullen er veel schrijnende situaties ontstaan die dan volgens de initiatiefnemers een beroep zouden kunnen doen op de hardheidsclausule. De wijzigingsmogelijkheid van artikel 1:401, eerste lid, BW wordt geschrapt met de mededeling dat een beroep gedaan kan worden op de hardheidsclausule. Echter, in de huidige jurisprudentie is het vrijwel onmogelijk om tot bijvoorbeeld een tussentijdse aanpassing van de hoogte van de partneralimentatie of verkorting te komen. Gezien het grotere aantal mensen dat een beroep zal doen op de hardheidsclausule vernemen voornoemde leden ook graag de manier waarop die clausule zou moeten worden ingevuld. Wordt volledig aangesloten bij bestaande jurisprudentie of wordt dit soepeler? Zo ja, werkt dit wetsvoorstel dan niet

de rechtsonzekerheid in de hand? Wat zouden richtsnoeren zijn die rechters kunnen gebruiken en kunnen de initiatiefnemers enkele voorbeelden noemen waarmee met succes een beroep op de hardheidsclausule gedaan zou kunnen worden?

De leden van de CDA-fractie vragen een reactie van de initiatiefnemers op de opmerking van de Rvdr of de genoemde zinsnede in artikel 156b, vierde lid, wel correct is met hoog op de beoogde afwijking die dit artikel mogelijk maakt.
Ook verzoeken zij op dit punt de vragen van de VFas over de forfaitaire woonlasten en niet-verwijtbare schulden te beantwoorden.

9. Overige aspecten van de wettelijke regeling

De leden van de CDA-fractie vragen de gemaakte keuze om de alimentatie niet als preferent te bestempelen, te onderbouwen. Hebben zij daarover geen andersluidende signalen ontvangen uit de huidige praktijk om dit juist te veranderen?

Voornoemde leden vragen de initiatiefnemers naar het onderzoek dat zij hebben uitgevoerd naar de mogelijkheid van defiscalisering en ook vragen zij of initiatiefnemers bekend zijn met door de derden uitgevoerd onderzoek hiernaar. Kunnen zij uitgebreider de voor- en nadelen hiervan beschrijven en in dat kader bijvoorbeeld cijfermatig hun bevindingen omtrent administratie lastendruk delen?

10. Rol nieuwe partners: Afschaffing artikel 1:160 BW

De initiatiefnemers geven in hun onderbouwing bij de schrapping van dit artikel aan dat het in het huidige stelsel niet in het belang van de alimentatiegerechtigde is om eerlijk te zijn over een nieuwe relatie. De leden van de CDA-fractie vragen de initiatiefnemers dit af te wegen tegen het gegeven dat de ex-echtgenoot de dubbele onderhoudsplicht niet zal begrijpen, zoals ook aangevoerd door de Afdeling en VFas. Hoe schatten de initiatiefnemers het maatschappelijk draagvlak in om partneralimentatie te betalen aan een ex-echtgenote die inmiddels met een nieuwe partner samenwoont of gehuwd is?

Voornoemde leden vragen de initiatiefnemers om een overzicht van het (gering) aantal procedures dat sinds 2003 is gevoerd door alimentatiegerechtigden die gaan samenleven als ware zij gehuwd. Kunnen zij voorts een overzicht geven van de jurisprudentie van de Hoge Raad, waarmee volgens de Afdeling de rechtszekerheid voldoende gediend wordt?

11. Consultaties

Wellicht ten overvloede merken de leden van de CDA-fractie op dat zij het betreuren dat de initiatiefnemers niet zijn ingegaan op deskundige adviezen die naar aanleiding van het wetsvoorstel zijn ingezonden en deze dan ook niet hebben verwerkt in het voorstel. Zij vragen de initiatiefnemers ten behoeve van de kwaliteit van onderhavig wetsvoorstel alle vragen in de bijgevoegde adviezen overzichtelijk weer te geven met daarop per vraag een gemotiveerde reactie van de initiatiefnemers om wel of geen gevolg te geven aan hetgeen is gevraagd of gesuggereerd.

Zij vragen de initiatiefnemers, aangezien deze ook betrokken zijn bij het wetsvoorstel omtrent aanpassing van de kinderalimentatie, of zij bij dat wetsvoorstel wel gebruik zullen maken van de adviezen die mogelijk zullen worden gegeven of reeds zijn ingediend. Ook verzoeken zij de initiatiefnemers in te gaan op de samenhang met dit wetsvoorstel. Zijn er

inhoudelijke onderdelen, behalve dan de reeds genoemde wijziging van 21 naar 23 jaar, waardoor deze voorstellen elkaar beïnvloeden?

Ook vragen voornoemde leden een reactie op de opmerking van de NVvR of het voorstel, gelet op alle genoemde bezwaren, niet in elk geval grondig geëvalueerd zou moeten worden na een aantal jaar en daartoe een evaluatiebepaling dient te worden opgenomen.

De Afdeling heeft voorts benoemd dat rechtelijke beschikkingen op dit moment blijk geven van een uitgebreide motivering met cijfers van de berekening van de te betalen alimentatie. Graag ontvangen deze leden van initiatiefnemers daar enkele voorbeelden van.

12. Financiële paragraaf

Met de Afdeling missen de leden van de CDA-fractie een onderbouwing van beoogde kostenbesparingen. Kan kwantitatief inzicht gegeven worden in de veronderstelde afname van het aantal procedures en de kosten van de rechtspraak, het LIBO en de RvR, de bijstand en de werkloosheidsuitkeringen? Indien initiatiefnemers deze niet kunnen geven, vinden zij dat hiernaar onderzoek gedaan zou moeten worden? Kunnen initiatiefnemers ook nader ingaan op het aangestipte risico dat het beroep op de bijstand zou kunnen toenemen ten opzichte van de huidige situatie? Wat zijn daar de oorzaken van en concrete (financiële) gevolgen voor de overheidsfinanciën?

II. ARTIKELSGEWIJS

Onderdeel I (Boek 1 van het Burgerlijk Wetboek)

Artikel 156b

De leden van de CDA-fractie vragen of initiatiefnemers een limitatieve opsomming in de laatste zinnen van de alinea hebben gegeven van de situaties waarin de hardheidsclausule wegens de redelijkheid en billijkheid van toepassing is. Zij vragen initiatiefnemers hoe zij aankijken tegen een handicap of ziekte van de alimentatiegerechtigde partner, aangezien deze situatie hier niet genoemd wordt. Ook verzoeken zij de regering in te gaan op de situatie dat een vrouw kostwinnaar was in het gezin en tegelijkertijd (mede) de zorg had voor extra zorgbehoevende kinderen.

Onderdeel M (artikel 400)

De leden van de CDA-fractie vragen om een reactie op de opmerkingen van de NVvR (die zij zeer goed begrijpen) dat het niet wenselijk is dat aan het begin van huwelijk niet-wijzigbaar zou kunnen worden afgezien van het recht op alimentatie, dan wel een levenslange alimentatie zou kunnen worden overeengekomen. Kunnen initiatiefnemers daarvan de risico's zich voorstellen? Wat is hun reactie hierop?

Onderdeel P (artikel 401)

Graag vernemen de leden van de CDA-fractie een reactie van de initiatiefnemers of het klopt en zo niet aangevuld moet worden dat de tekst van het artikellid en de bij dit artikel behorende toelichting niet overeenkomen, zoals opgemerkt door de NVvR.

Artikel V (Overgangsrecht)

De leden van de SP-fractie begrijpen de eerbiedigende werking. Echter, hoe zal volgens initiatiefnemers moeten worden omgegaan in geval na een geslaagd beroep op de bestaande wijzigingsgronden de hoogte van de partneralimentatie opnieuw moet worden vastgesteld? En wat zal er gebeuren met de berekening van voorlopige partneralimentatie van verzoeken die reeds voor inwerkingtreding van deze wet zijn ingediend? Is het de bedoeling dat de voorlopige partneralimentatie dan wordt berekend met gebruik van de nieuwe systematiek terwijl de uiteindelijke partneralimentatie zal worden vastgesteld door middel van de oude berekeningssystematiek?

De leden van de CDA-fractie vragen een reactie op de verwachting van de RvdR dat een hausse aan zaken kan worden verwacht omdat geprobeerd zal worden de alimentaties op basis van de nieuwe normen te verlagen. Deze leden vragen te reageren op de op dit punt gemaakte opmerkingen over de inconsistentie in het wetsvoorstel.

De voorzitter van de commissie,
Ypma

Adjunct-griffier van de commissie,
Hessing-Puts